جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة القادسية
كلية الادارة والاقتصاد/ قسم الاقتصاد

واقع القطاع الخاص في العراق

بحث قدم إلى مجلس كلية الادارة والاقتصاد /قسم الاقتصاد كجزء
من متطلبات نيل درجة البكالوريوس

من قبل الطالب
ليث علي ثابت
بإشراف
د. سالم عبد الحسن

٢٠١٧ م ١٤٣٨ هـ

الاهــداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك .. ولا يطيب النهار إلا بطاعتك

ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك .. ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك

ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك

الله جل جلاله

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. إلى نبي الرحمة وشافع الأمه

محمد صلى الله عليه وآلة وسلم

إلى أئمة الهدى .. واعلام التقى .. والعروة الوثقى

الأثنى عشر معصوم عليهم السلام

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار .. إلى من علمني العطاء بدون انتظار

إلى من أحمل أسمه بكل افتخار

أرجو من الله أن يمد في عمرك لترى ثماراً قد حان قطافها بعد طول انتظار

أبي العزيز

إلى ملاكي في الحياة .. ودعوتي في النجاة .. نبع الحنان .. وملكة الجنان

إلى من كان دعائها سر نجاحي .. وحنانها بلسم جراحي

أمي الحبيبة

إلى سندي في شدتي .. وبهم اقوى على دنيتي

اخوتي الاعزاء

الآية القرآنية

بسم الله الرحمن الرحيم

(قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ)

صَدَقَ اللهُ العَلِيُّ العَظِيمْ

سورة البقرة أية ٣٢

الشكر والتقدير

الحمد الله رب العلمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين محمد واله الطيبين الطاهرين ..

وبعد لمن دواعي سروري بعد الانتهاء من انجاز البحث بحول الله وتعالى وقوته ، أن اتقدم بجزيل الشكر والامتنان الى استاذي الفاضل المشرف الاستاذ. سالم عبد الحسن

لما قدمته من آراء وافكار قيمة وتوجيهات سديدة وبناءة فضلا عن تواصله الدائم في اثناء مسيرة الكتابة مما اضفى عليها أسس الرصانة العلمية السليمة متمنياً له دوام الصحة والعافية والتوفيق

المحتويات

التسلسل	العنوان	رقم الصفحة
	عنوان البحث	أ
	الآية القرانية	ب
	الاهداء	ج
	شكر وتقدير	د
	المحتويات	هـ
	المقدمة	3-1
	المبحث الأول / مفهوم القطاع الخاص وأهميته	4
أولا	مفهوم القطاع الخاص	6-5
ثانيا	أهمية القطاع الخاص	8-6
	المبحث الثاني : واقع القطاع الخاص	9
أولا	واقع القطاع الخاص	13-10
ثانيا	معضلة القطاع الخاص	15-13
ثالثا	الشراكة مع القطاع الخاص	17-16
	المبحث الثالث : نشأة وانتشار الخصخصة الاقتصادية واليات الإصلاح الاقتصادي	18
أولا	نشأة الخصخصة	19
ثانيا	العوامل التي أدت إلى انتشار الخصخصة	21-19

ثالثا	طرق وأهداف الخصخصة	24-21
	آليات الإصلاح الاقتصادي	24
أولا	برامج التثبيت الاقتصادي	27-25
ثانيا	برامج التكيف الهيكلي	31-28
	المبحث الرابع : الاستنتاجات والتوصيات	32
أولا	الاستنتاجات	33
ثانيا	التوصيات	35-34
	الهوامش	38-36

المقدمة

لقد مر القطاع الخاص العراقي بمجموعة وفي عموم المنطقة العربية بظروف سياسية واقتصادية متقلبة ومتشابكة بدأت هذه الظروف منذ قيام الجمهورية في العراق عام 1958م وبروز النظريات الفكرية والاشتراكية التي ضيقت الخناق على القطاع الخاص واتهمته بكونه قطاعا استغلاليا وغير قادر على تحقيق التنمية الاقتصادية لذلك لم يكن يسمح للقطاع الخاص بان تكون له استثمارات كبيرة في القطاعات الاقتصادية إذ قامت الدولة بتأميم معظم الاستثمارات الخاصة الكبيرة لا سيما في القطاع الصناعي مطلع عقد الستينات من القرن الماضي وظل النشاط العام هو النشاط المهيمن على جميع الفعاليات الاقتصادية مما حرم القطاع العراقي فرصة الاستفادة من دور القطاع الخاص الوطني في تحقيق تنمية وطنية متوازنة كما حرم هذا القطاع من التطور والحصول على الخبرات التكنولوجية نتيجة لعدم السماح لقطاع الخاص من المشاركة مع مستثمرين أجانب لذلك ظل دور القطاع الخاص هامشا إلا في استثمارات صغيرة معتمدة على دعم الدولة وسياستها في توفير المواد الأولية .

ولأهمية دور القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية وتحقيق قدر من التوازن بين القطاعات الاقتصادية نجد إن معظم الدول النامية قد أصدرت قوانين لتشجيع حركة الاستثمارات الخاصة فيها ووضعت برامج لدعم القطاع الخاص الوطني لا سيما بعد إن رسخت القناعة بأهمية عملية الإصلاحات الاقتصادية والتفاعل مع المعطيات التي أفرزتها المتغيرات الدولية في عملية التطور الاقتصادي وفي مقدمتها العمل في آليات السوق الحر والانفتاح على الاستثمار الخارجي .

لذلك لا بد من إعادة الدور الهام للقطاع الخاص في عملية التنمية في العراق لتحقيق تنمية متوازنة بين القطاعات الاقتصادية وان يأخذ القطاع الخاص دوره في استثمار إمكانياته المالية والفنية في مشروعات اقتصادية تعود بالنفع على المجتمع العراقي لا سيما بعد تراجع الموارد النفطية ليس كبديل عن انخفاض الاستثمارات الحكومية .

1. أهمية البحث

إن أعطاء الأولوية لشركات القطاع العام في تنفيذ الإعمال والمقاولات والاستيلاء على شركات القطاع الخاص واستمرار الخلل والضعف في القطاع المصرفي وكثرة الحروب التي أدت إلى إغلاق المعامل وتسريح العاملين وأدت إلى ظهور البطالة فلا بد من إنشاء صندوق وطني أو إنشاء بنك لتنمية القطاع الخاص أو كليهما لغرض تشجيع الاستثمار الخاص لا بد إن يشمل القطاع الخاص بالتخصيصات المالية والفنية لغرض تنمية القطاع الخاص .

2. مشكلة البحث :

ضعف أداء القطاع الخاص العراقي والضمور التدريجي الذي أصابه وما قد يصيبه في المستقبل مما يؤدي إلى تحجيم وإلغاء دوره وهذا ما يتناقض مع التوجيهات الحكومية في جعل القطاع الخاص مصدر قوة الاقتصاد العراقي وقطاع فاعل ومعول عليه في التنمية الاقتصادية .

3. فرضية البحث :-

إن القطاع الخاص العراقي قطاع فاعل ومؤثر في مفاصل الحياة الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والثقافية وان دعمه وبنائه وطنيا والأخذ به نحو النمو والتطور إنما يصب في خانة الارتقاء بالبلد عموما ويسرع في عملية التنمية ماديا وبشريا من خلال مساهمته في الناتج القومي الإجمالي .

4. هدف البحث :-

يتمثل باستعراض واقع القطاع الخاص العراقي ومحاولة ربطة بالأرضية الحقيقية والواقع الميداني للاقتصاد العراقي فضلا عن الأفاق المستقبلية للواقع وتأثيره على المجتمع العراقي وفرص التطور المتاحة وصولا إلى إيجاد معالجات

وحلول تقضي إلى تأهيل القطاع الخاص العراقي والارتقاء والنهوض به بما تتلائم مع دوره المأمول .

5. هيكلية البحث :-

من اجل الوصول إلى هدف البحث فقد قسم البحث على اربعة مباحث وعلى النحو الأتي :

- المبحث الأول :- مفهوم القطاع الخاص وأهميته .
- المبحث الثاني :- واقع القطاع الخاص ، معضلة القطاع الخاص ، الشراكة مع القطاع الخاص .
- المبحث الثالث :- نشأة الخصخصة واليات الإصلاح الاقتصادي ، العوامل التي أدت إلى انتشار الخصخصة ، طرق وأهداف الخصخصة .
- المبحث الرابع :- استنتاجات وتوصيات .

المبحث الأول

مفهوم القطاع الخاص وأهميته

أولا : مفهوم القطاع الخاص

هنالك تباين في المفاهيم والرؤى حول الكثير من المصطلحات والنعوت وذلك حسب النظم الاقتصادية المطبقة وطبيعة المجتمعات والمدارس الاقتصادية والمقومات المادية لكل دولة على إن هذا التباين لم يكن في حالة ثبات وجمود نظرا للتطورات التي طرأت على المستوى العلمي والتقني والسلوكي والاجتماعي والمادي. وظهرت في الساحة الفكرية الاقتصادية تحولات هامة تخص دور الدولة والقطاع الخاص في الحياة الاقتصادية وصلت إلى إن هنالك إجماعا على إن القطاع الخاص يعني ((ذلك القسم من الاقتصاد الذي يملكه ويديره أصحاب المشاريع الخاصة لا الدوائر الحكومية أو الشركات العامة .[1]

فيعرف القطاع الخاص بأنه ((مجموعة الأنشطة الإنتاجية السلعية منها والخدمية ذات الصيغة الفردية أو الأسرية أو المؤسساتية التي تقوم أساسا على المبادرة الخاصة والتدبير الحر وتخضع هذه الأنشطة إلى إليه وحركة السوق أي إن كل نشاط إنتاجي يتعلق بخلق الثروة القابلة للترويج ويقابلها طلبا داخليا وخارجيا يعتمد على المبادرة الشخصية التي يقوم بها فرد كان أم أسرة أو مؤسسة وتخضع لقراراته الكاملة في اختيار النشاط الذي يرغب في تحقيقه كما يكون حرا في تحريف مشروعة وفق المتغيرات التي تطرأ على السوق من زيادة طلب أو عرض أو ارتفاع الأسعار وانخفاضها دون تدخل الدولة أو أي طرف أخر))[2]. إلا إن هنالك بعض الاختلافات الواضحة بين الاقتصادات المتطورة و الاقتصادات النامية من ناحية دور الدولة وأثره على القطاع الخاص ، ففي دولة مثل العراق يظل القطاع الخاص قطاعا يتداخل مرة ويبتعد أخرى مع بقية القطاعات الاقتصادية تبعا لمنفعة المجتمع وسياسة الدولة وفلسفتها الاقتصادية باعتبارها دولة نامية وبالإجمال فان الدولة النامية ومنها العراق تتصرف مع القطاع العام من منطق السيادة وتحقيق المنفعة العامة بينما تتصرف مع القطاع الخاص من منطلق الاعتبارات الاقتصادية وإستراتيجية التنمية فيها . إن القطاع الخاص في العراق حقيقة قائمة منذ تزايد دور الدولة في الحياة الاقتصادية منذ مطلع الخمسينات على اثر ارتفاع العوائد النفطية بعد اتفاقية مناصفة

الإرباح مع الشركات الأجنبية وقد تجلى هذا الدور ابتداءا في حجم الاستثمار العام والإنفاق على توسيع الخدمات التعليمية والصحية وتنامي قطاع الإدارة الحكومية العامة بمختلف اختصاصاتها حتى أصبحت الإدارة الاقتصادية في العراق تتسم بدرجة عالية من المركزية وقد ولد في المقابل قطاعا خاصا ضعيفا وغير منظم رغم هيمنته على بعض الأنشطة حيث المنشاة الصغيرة والنشاط الفردي هو الغالب بمعنى انه مازال الإنتاج الكبير في الإدارة والتسويق والاستثمار فهو لم يحظى بفرصة حقيقية لكي يكون بالمستوى الذي يمكنه من لعب دورا بارزا في عملية إعادة البناء ودفع معدلات النمو الاقتصادي حيث تعرض لأكثر من أربعين عاما إلى هزات عنيفة نتيجة لظروف عدم الاستقرار السياسي والأمن الذي مر بها العراق والتي مازالت مستمرة حتى يومنا هذا.

ثانيا : أهمية القطاع الخاص

يعد القطاع الخاص العمود الفقري لاقتصاد السوق وله دور كبير في تخصيص الموارد وتوجيهها نحو الاستخدامات الأكثر كفاءة وقد اعتمدت العديد من الاقتصاد التحول نحو القطاع الخاص بوصفها إليه أساسية للتحول إلى الاقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي محاولة منها الاندماج في الاقتصاد الدولي والاستفادة من الفرص المتأتية من ذلك وكما وتعد الإستراتيجية الرئيسية لتحفيز القطاع العام وإعادة هيكلية المؤسسات الحكومية وزيادة كفاءتها وفعاليتها في الاقتصاد الوطني لدعم مسيرة القطاع الخاص وان وجود هذا القطاع في العراق فهو ذو أهمية بالغة على مستوى الاقتصاد والمجتمع فان اقتصاد السوق مطلب المرحلة الراهنة بما يعنيه من إدارة النشاط الإنتاجي بعقلية اقتصادية سليمة لا سبيل فيها غير الترشيد والترشيق والديناميكية وتجنب الخسارة وكذلك الحد من ظاهرة البطالة المنتشرة في البلد والبالغة أكثر من (50%) من مجموع القوى العاملة حيث يبلغ عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة في البلد أكثر من إلف مشروع مسجلة لدى اتحاد الصناعات العراقي ومديرية التنمية الصناعية وأكثر من ثلاث إضعاف هذا العدد منتشر على

شكل ورش صغيرة غير مسجلة وهذا الكم الهائل من المشاريع والورش بإمكانه استيعاب أكثر من 900الف عاطل عن العمل (3) ومادمنا نبحث في عالم التشغيل فان القطاع الخاص يعمل على استيعاب الأيدي العاملة المتوفرة في المشاريع ومعامل القطاع العام الفائضة عن الحاجة خاصة بعد الإقدام على عملية الخصخصة حيث سيكون هذا الكادر هو المغذي لكل العمليات الإنتاجية وبذلك تتوسع قاعدة القطاع الخاص ويتحقق جزء من التكامل بين القطاع العام والقطاع الخاص في العراق وتوفير الكادر الفني لمشاريع القطاع الخاص والذي يصعب استيراده مما سيعمل على تجميع الكادر الفني العاطل من المنشأة المتوقفة سيما منشأة التصنيع العسكري والاستفادة من خبرته وطاقته وتخصصاته المهنية وكذلك العمل على سد حاجة السوق من المنتجات المختلفة حيث إن منتجات القطاع الخاص وخدماته تأخذ حيزا معقولا من سلة المنتجات الوطنية وهي منتجات تتصف بالجودة والمواصفات المقبولة لدى المستهلك العراقي بما توفره من مواصفات النمط الاستهلاكي في العراق إضافة إلى معقولية أسعارها مقارنة بالمستورد منها وهي في هذه الخاصية يفترض إن تقف بوجه الصناعات الأجنبية التي تحاول سحق الصناعة الوطنية وبالتالي تعمل على سد جزء من المنتجات على المستوى المحلي بما يفضي إلى تقليل الحاجة إلى الخارج في تامين السلع الضرورية من خلال توفيرها محليا خصوصا السلع الزراعية أو الصناعات الخفيفة مما يؤدي إلى خفض انسياب العمات الأجنبية إلى الخارج للاعتماد عليها لاحقا في استثمار مشاريع إنتاجية أخرى تلبي حاجات السوق المحلية والمساهمة في دعم الإنتاج المحلي وقيام صناعة محلية تعتمد على مواد أولية زراعية كانت أم طبيعية متوفرة محليا مما يشكل دعما إضافيا من خلل تكاليف الإنتاج ويتيح القدرة التنافسية في الأسواق كذلك فان منتجات القطاع الخاص تعمل على خلق فرص المنافسة مع مثيلاتها من منتجات القطاع العام والمختلط مما يؤدي إلى تحسين ورفع مستوى نوعية الإنتاج وتقليل الكلف كذلك خلق تكامل تنسيقي مع القطاع العام في السلع التي ينتجها من مواد أولية واستهلاكية مما يؤدي إلى خلق تعايش نموذجي وتبرز كذلك أهمية للقطاع الخاص يلعب دورا بارزا في عملية

التنمية الاقتصادية ضمن الإستراتيجية العامة للدولة خاصة القطاع الصناعي الخاص فهو القطاع الرائد لسائر القطاعات الاقتصادية الأخرى ولحركة السوق لما يتمتع به الصناعيون من تنظيم ووعي وتخطيط في عمله فالاستثمارات الصناعية استثمارات طويلة الأجل وذات ارتباط بالوطن وذات عمق واسع علما إن مشاركة القطاع الخاص في التنمية عن طريق السماح له في تأسيس أو المشاركة في مشروعات البنى الأساسية كجزء من دوره في عملية التنمية يعني النهوض بمهامك مختلف القطاعات الاقتصادية بكفاءة عالية مع أصناف خاصة من المشروعات خاصة الصناعية فهو المحرك الطبيعي للنمو الاقتصادي .

المبحث الثاني

واقع القطاع الخاص

أولا: واقع القطاع الخاص

لابد من الاشارة بهذا الصدد الى ان فترة نهوض القطاع الخاص في العراق قد بدء في اوائل العشرينات من القرن الماضي وامتد الى اربعة عقود وقد صدرت عدة تشريعات لتنظيم عمل القطاع الخاص ومنها عام (1919-1923-1925-1926-1927-1928-1029-1931-1950) ويعد قانون رقم 14 لسنة 1929 من اهمها فقد اهتم بحماية الصناعة الوطنية.

ومنذ عام 1950م والسياسة الاقتصادية في العراق تتعرض الى تغيرات وتحويرات كبيرة بسبب الاحداث السياسية العديدة التي مر بها القطر وكذلك عدم وضوح ادوار كل من القطاع العام والخاص في النشاط الاقتصادي. وفي هذه الفترة كانت السياسة الاقتصادية قائمة على حرية النشاط الاقتصادي باعتمادها على آلية السوق وإعطاء القطاع الخاص الدور الرئيسي وحسب توصيات البنك الدولي حيث بلغت مساهمة القطاع الخاص في تكون الدخل القومي بنسبة (85.3%) قياسا بنسبة القطاع العام التي بلغت (14.7%) اما دور القطاع الخاص في فترة السبعينات فقد شهد تعزيز دور الدولة في النشاط الاقتصادي فقد اصبحت الدولة القائد والموجهة لمعظم الفعاليات الاقتصادية وتقليص دور القطاع الخاص واصبحت الخطة المركزية الشاملة الالية المهيمنة على النشاط الاقتصادي ووما زاد في توسيع دور القطاع العام هو صدور قانون تأميم النفط عام(1972) [4] . كانت نسبة مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي كانت تتجه نحو الانخفاض في منتصف عقد السبعسنات. الجدول ادناه يوضح نسبة مساهمة القطاع الحاص والعام في العراق بتكوين الناتج المحلي الاجمالي للفترة (1970 - 1989). اما في عقد الثمانينات فقد تراجع اداء الاقتصاد العراقي بسبب الحرب العراقية الايرانية وقلت صادرات النفط وانخفضت اسعاره حتى وصل سعر النفط الى (10$) للبرميل الواحد. وقد ساهمت الحرب بأنخفاض معدلات الناتج المحلي الاجمالي وبالتالي تراجعت معدلات التنمية في العراق مما ادى بالحكومة في اواخر الثمانينيات الى اجرا تغيير في بنية الاقتصاد العراقي بأعطاء القطاع الخاص دورا مناسبا له بعد ان كان دورا هامشيا في

الاقتصاد العراقي. ويجب الاشارة هنا الى ان خلال هذه المدة جرت محاولات عدة لتحول قسم من المشاريع الهامة الى القطاع الخاص أي خصخصتها لكنها لم تكن جدية على اسس اقتصادية صحيحة لم نرى للخصخصة التي شرعت بها السلطة طوال عقدي الثمانينيات والتسعينات تأثير ايجابي على المستويات العامة للتطور الاقتصادي العراقي فلمشروعات التي بيعت الى القطاع الخاص تم بيعها بأدنى كلفتها الحقيقية والى جهات (عائلية وقرابة) لاتدري شيء عن هذه المشروعات وعن ادارتها بل انها لاتفهم اصلا اقدمت على شراء اصول مالية فائقة الاهمية للاقتصاد والامر من ذلك ان السلطة عمدت الى ترك العديد من المشروعات والمعامل الصناعية والتجارية والزراعية تحت رحمة الادارات السيئة لينخر فيها الفساد الاداري والمالي وتسيرها الامزجة والاهواء الشخصية ليثبت فشلها وعدم جدواها الاقتصادية وعدم توفر الكفاءة الاقتصادية لها فيكفي هذا مبررا لاهدائها الى افراد معلومين بهوياتهم الولائية لسلطة ولجهاز الحزبي والامني. اما دور القطاع الخاص في فترة التسعينات فقد كان توجه الحكومة منذ ان اصدرت القانون رقم 62 لسنة 1987 نحو تشجيع القطاع الخاص ودخوله في مارسة النشاط الاقتصادي بشكل اكثر من السابق فقد بدأت الحكومة خلال هذه الفترة بيع الكثير من المؤسسات العامة الى القطاع الخاص كما اسلفنا سابقا.

جدول رقم (1)

يوضح تطور القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي في التسعينيات

السنة	الناتج المحلي الاجمالي	مساهمة القطاع الخاص	%
1991	19940	12746	64
1992	57360	45400	79
1993	112142	95700	85
1994	630006	910208	144
1997	3148561	2864290 .	91

ان النسبة المرتفعة التي حققها القطاع الخاص العراقي في مدة التسعينات من القرن المنصرم في مساهمته بتكوين الناتج المحلي الاجمالي، عادت وانخفضت بعد الاحتلال (الانكلو اميركي) للعراق بعد عام (2003) على الرغم من الهدف المعلن في الاوساط السياسية والاقتصادية بأعطاء الدور القيادي للقطاع الخاص في العراق الا ان القطاع الخاص العراق لم يكم في الموعد ولم يكن واعيا لعظم المسؤلية الملقاة على عاتقه فهو كان احد الاسباب لتعرض الاسواق العراقية لاشرس هجمة (اغراق) شهدها الاقتصاد العراقي عبر تاريخه بل شارك بها مباشرة بمساهمته بأستيراد السلع الاجنبية وبعشوائية واضحة ومن مناشيء متواضعة وبنوعيات رديئة ورخيصة الثمن وقد ساعد ذلك بتهميش الصناعات المحلية العراقية ولعدم رسم سياسات واضحة لعمل القطاع الخاص في العراق نراه بعد (2003) قد تراجعت نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي وايضا لاعتماد العراق على تصدير النفط الخام وهو كما معروف المساهم الرئيسي في تكوين الـ(GDP) في العرق ناهيك عن القصور الواضح في التنوع في الانتاج المحلي وكما في جدول رقم (2) بلغت نسبة مساهمة القطاع الخاص في العراق بتكوين الـ (GDP) عام 2005 حوالي 27% أي ما قيمته (17586713) مليون دينار عراقي مقابل 73% للقطاع العام وهو ما يمثل (46413352) مليون دينار في حين بلغت النسبة عام 2006 ما يقارب الـ29% أي (2807534)مليون دينار للقطاع الخاص مقابل 71% أي (67512614) مليون دينار للقطاع العام في تكوين الناتج المحلي الاجمالي.

جدول (2)

مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (2005 – 2006) **(مليون دينار- نسبة مئوية)**

السنة	قيمة مساهمة القطاع الخاص في GDP	%	الناتج المحلي الإجمالي
2005	17586713	27	64000065
2006	28075340	29	95587954

اما دور القطاع الخاص في تكون راس المال الثابتخلال المدة (2000-2006) يتضح من خلال الجدول (3) حيث كانت قيمة تكوين راس المال الثابت تتسم بالتذبذب ففي عام (2001) بلغت هذه القيمة (2305425) مليون دينار مرتفعة عن عام (2000) والذي بلغت (1314915) مليون دينار في حين انخفضت هذه القيمة الى (1797425) في عام 2002 لترتفع مرة أخرى إلى حوالي (9743477) عام 2005 مليون دينار ويرجع سبب ذلك الى عدم استقرار اسعار النفط في الاسواق العالمية والتي تمثل الجانب المهم من صادرات العراق وبالتالي تذبذب الايرادات التي تنعكس على تكوين راس المال الثابت.

جدول (3)

الـ (GDP) ومساهمة القطاع الخاص في تكوين راس المال الثابت

للمدة (2000 – 2006) مليون دينار

السنة	مساهمة القطاع الخاص في تكوين راس المال الثابت	قيمة GDP
2000	150337	50213699
2001	226015	41314568
2002	401651	41022927
2003	-	2958578
2004	370088	47958545
2005	438885	64000065
2006	269550	95587954

ثانيا:معضلة القطاع الخاص

شهدت المرحلة الانتقالية بعد عام 2003 انتكاسة للقطاع الخاص العراقي نتيجة توقف المشروعات الصناعية الخاصة اما بسبب التدمير او ارتفاع تكاليف الانتاج او اغراق السوق المحلي بلسلع المستوردة المنافسة وانعدام الامن واستهداف رجال

الاعمال وعوائلهم بالخطف والقتل وهروب رؤوس الاموال الى البلدان المجاورة بحثا عن الاستقرار والامان ووما يؤكد ذلك حجم استثمارات العراقيين في البلدان المجاورة العربية خاصة.

واذ تقتضي المرحلة الانتقالية وانجاز الانتقال الى اقتصاد السوق زيادة حجم مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي الى ان عوامل تاريخية وبنيوية تعيق هذه الزيادة.

فقد دفع تزايد تدخل الدولة واتجاهها نحو تأميم النشاط الخاص عام 1964 معظم الصناعيين ورجال الاعمال الى التحول نحو عمليات الاستيراد بدلا من الاستثمار في الصناعة وادارة الاعمال الكبيرة بسبب تدني مستوى المخاطرة وقصر دورتها التجارية واستمرار الطلب عليها خاصة اذا كانت مواد غذائية رئيسية . مع ذلك فقد زاحمت وزارة التجارة هؤلاء مجددا منذ منتصف السبعينات حينما تولت تجارة المواد الغذائية والحبوب واحتكرت استيرادها لذلك تراجع حجم العمل التجاري الخاص وبخاصة خلال الثمانينيات الا ان الصورة تبدلت مع عام 1987 فيما عرف بالثورة الادارية حينما اعادت الدولة تصورها لاعادة هيكلة الاقتصاد واعادت النظر في العلاقة مع القطاع الخاص وتعزز الامر في التسعينيات لمجابهة العجز في السلع المعروضة نتيجة العقوبات وضعف امكانية الدولة وعدم مرونة حركة القطاع العام لذلك شهد القطاع التجاري انتعاشا ملموسا مع ذلك فقد اثرت سنوات العقوبات وتدهور المستوى المعاشي الى تأكل الطبقة الوسطى التي ترفد القطاع الخاص بالخبرات الجديدة والادخارات التي تجد طريقها الاستثمار وتأكلت بفعل ذلك امكانات تطور القطاع الخاص الوطني.

قام النشاط الخاص بدور مهم في الاقتصاد الوطني بعد تراجع مساهمة النفط اثر العقوبات الاقتصادية حيث شكلت القيمة المضافة للقطاع الخاص 24.4% من الناتج المحلي الاجمالي عام 2002 وعلى الرغم من اهمية القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي المحلي ظل مجموع استثماراته ضئيلة جدا ولم ترتفع مساهمته في تكوين راس المال الثابت عن 2.2 ترليون دينار عام 2002 وكانت غالبية هذه الاستثمارات

في قطاع بناء الوحدات السكنية والتجارية تشير بيانات صندوق النقد الدولي الى ضالة دور القطاع الخاص في النشاط الاستثماري في البلاد اذ يقدر مجموع الاستثمار الخاص (العراقي والأجنبي) في الاقتصاد العراقي بـ 1080 مليون دولار (2%-4 من الناتج المحلي الإجمالي) عام 2004 ثم ارتفع الى 1161 مليون دولار (3-5%) من الناتج الاجمالي عام 2005 ويقدر الصندوق الاستثمارات الاجنبية المباشرة بحدود 200 و 300 مليون دولار خلال العامين المذكورين على التوالي ولعل الانفلات الامني وعدم الاستقرار السياسي وعدم توفر المناخ الاستثماري الملائم وضعف المركز المالي للمستثمر العراقي وضالة القواعد المالية للجهاز المصرفي ان تكون بين الاسباب الكامنة وراء ضئالة دور النشاط الخاص واهميته في تمويل التنمية في العراق.

ان من المهام الملقاة على عاتق الدولة في المرحلة الانتقالية تنشيط القطاع الخاص من خلال العمل على انسيابية وتبسيط الاجراءات الحكومية على صعيد الاعمال في العراق. واجراء اصلاحات على الصعيد التجاري والتنظيمي لتطوير اطار مؤسسي وقانوني شفاف ومبسط من اجل تشجيع اعمال القطاع الخاص وضع اسس لاعادة تاهيل المنشاة المملوكة للدولة تتصف بالوضوح والشفافية والشمولية بما يؤدي الى تحويل ملكية بعضها الى القطاع الخاص كما يتطلب تشجيعه لتنفيذ المشاريع المحلية على المستوى الوطني واعادة هيكلة المصارف الحكومية لتشجيع عملية الاندماج والخصخصة وتوسيع مجالات الاقراض عن طريق منح القروض الصغيرة وتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة واعمال متطلبات الانضمام الى منظمة التجارة العالمية واحياء الروابط التجارية الاقليمية وزيادة امكانية الولوج الى الاتصالات السلكية واللاسلكية واخيرا اعادة تأهيل وتوسيع شبكة النقل الجوي والنقل بلسكك والنظر في امكانية تحويل ملكيتها الى القطاع الخاص.

ثالثا: الشراكة مع القطاع الخاص

تشمل انشطة وفعاليات المنظمة الدائمة للقطاع الخاص تلك التي تهدف الى وضع اطر للشراكة مع المنظمة ما يلي:

اولا: الانفتاح على القطاع الخاص ونقل تجاربه:

عقدت المنظمة دعما لسياسة الانفتاح على القطاع الخاص خلال عام 2009 – عدة انشطة بالتعاون مع القطاع الخاص بما يشجع على تبادل الخبرات ونقل المعرفة بين الجانبين انظر جدول رقم (3)

جدول رقم (4) الانشطة التي عقدت بالتعاون مع القطاع الخاص

م	النشاط	الجهات المتعاونة
1	ورشة عمل المعايير الدولية للتقييم والتثمين العقاري	المركز العالمي لبناء القدرات بالسودان
2	الملتقى العربي السادس لمنظمات المجتمع المدني	مركزاندي اكت، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية
3	المؤتمر العربي الثامن للاساليب الحديثة لإدارة المستشفيات تخفيف اثارة الازمة الاقتصادية العالمية على انظمة الرعاية الصحية	مجموعة المواسات
4	ورشة عمل التثمين العقاري اعداد مثمن عقاري محترف	مجموعة المرابحة
5	المؤتمر العربي الثاني للتنمية العقارية والعمرانية والازمة الاقتصادية العالمية وانعكاساتها على قطاع العقارات في العالم العربي	شركة ديار غرفة تجارة وصناعة دبي
6	مؤتمر المعونات والمنح الدولية واثرها على التنمية في الوطن العربي	مؤسسة رفيق الحريري
7	ندوة الحفاظ على التراث الحضاري في الوطن العربي بين النظرية والتطبيق	الجامعة الالمانية الادرنية
8	رعاية نشرة ريادة الاعمال التي تصدر ربع سنوية وطباعة 3500 نسخة من كل عدد من النشرة	شركة العربي للتجارة والصناعة (مصر)
9	عرض تجربة شركة فالكوم للخدمات المصرفية في المملكة العربية السعودية في اللقاء الخامس من سلسلة الممارسات الادارية الناجحة – تونس 9-10 يونيو 2009	شركة فالكوم للخدمات المصرفية في المملكة العربية السعودية

ثانيا/ مساهمة المنظمة في تقوية الشراكة مع القطاع الخاص

تم ذلك من خلال ما قدمته المنظمة من انشطة وفعاليات وبرامج تدريبية خلال عام 2009 تقع في دائرة اهتمام قيادات القطاع الخاص شارك فيها 1109 افراد بنسبة 16% من اجمالي المشاركيين في انشطة المنظمة نذكر من هذه الانشطة ما يلي:

- المؤتمر العربي السنوي في التنمية العقارية.
- مؤتمر الرابع حول مستقبل مفاوضات تحرير التجارة في ظل منظمة التجارة العالمية.
- الملتقى العربي حول المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات الاعمال.
- ملتقى بناء القدرات في ادارة مجالس الادارة.
- ملتقى اليات ونظم الحكومة في الشركات العربية.
- ندوة حماية المستهلك العربي.
- ندوة صياغة وابرام عقود المشاركة بين القطاعيين العام والخاص (ppp)
- ورشة عمل الادوار التنظيمية والقانونية لمجلس الادارة في الشركات العائلية.
- ورشة عمل تشكيل لجان مجلس ادارة شركة العربي.
- ملتقى اليات ونظم الحكومة في الشركات العربية.
- ورشة عمل اعداد التقرير السنوي النموذجي لمجلس الادارة بشركة العربي.
- برنامج كيفية اعداد دراسة جدوى المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- ورشة عمل دور البنوك العربية في التمويل العقاري.
- كما اتاحت المنظمة للمشاركين من القطاع الخاص الاستفادة من الدبلومات والشهادات المهنية والبرامج المالية اذ وصل العدد الى 617 مشاركا بنسبة 53% من اجمالي المشاركين في برنامج الدبلومات والشهادات المهنية البالغ عددهم 1160 فردا.

المبحث الثالث

نشأة وانتشار الخصخصة الاقتصادية

واليات الإصلاح الاقتصادي

أولا: نشأة الخصخصة..

يمكن ارجاع فكرة تطبيق الخصخصة التي تهدف الى نمط الانتاج الخاص الى العالم " ابن خلدون" عندما تحدث في مقدمته عن اهمية اشراك القطاع الخاص بالانتاج وذلك قبل اكثر من 600 عام وبالتحديد سنة 1377 كذلك نادى بالخصخصة العالم " ادم سمث" في كتابه الشهير " ثروة الامم" الذي نشره عام 1776م وذلك بالاعتماد على قوى السوق والمبادرات الفردية من اجل التخصص وتقسيم العمل وبالتالي تحقيق الكفاءة الاقتصادية سواء على مستوى الكلي او الجزئي.[7]

وقد ظهر بالفعل عبر التاريخ الاقتصادي عمليات التحول الى القطاع الخاص في مناطق متفرقة وفي اوقات متباينة نتيجة عجز الملكية العامة في تحقيق الاهداف الرسومة ولكن ظلت هذه النماذج في نطاق ضيق اما في العصر الحديث فأن الموجة الاولى للخصخصة قد بدأت في بريطانيا في فترة ما بين 1979 – 1982 م. بحجمها الكبير والزخم الاعلامي حوله والصراع المرير المؤثر مع طبقة العمال فيها واستطاعت ان تمضي في تطبيق سياستها الاقتصادية وكانت الخصخصة احدى الادوات المهمة التي اتخذتها وبذلك انها اذا تمت في اطار توجه فكري وفلسفي يتبنى افكار الاقتصاديين الكلاسيكين الجدد الراعين الى اقتصاد السوق وافساح المجال امام القطاع الخاص للقيام بدوره الاساسي في الانفتاح والازدهار الاقتصادي وبذلك سعت الحكومة في احداث انكماش في دور الدولة في القطاعات العامة والخدمية وخدمة نفقات التعليم العام وطلبة الجامعات بتمويل نفسها وكذلك خفضت نفقات الصحة ونفقات الرعاية الاجتماعية.[8]

ثانيا :العوامل التي أدت الى انتشار الخصخصة

ان الدوافع وراء الخصخصة تختلف من بلد الى اخر فمثلا في بعض الدول النامية جاءت الخصخصة بعد موجة التأميم التي سادت في الثمانينيات والسبعينيات حيث صادرت الدولة ممتلكات من القطاع الخاص لمصلحة القطاع الحكومي الا انه وبعد عقد من الزمان جاءت موجة اعادت المؤسسات العامة الى القطاع الخاص بعد

مشاكل تراكمت من عدم الكفاءة في الادارة والخسائر التي اثقلت موازنة الدولة وعند اعادة المؤسسات الى مالكيها الاصليين فقد عادت في شكل شركات مساهمة وبيعت الى مجموعة من القطاع الخاص ومن خلال الدراسة والبحث تبين ان اسباب انتشار الخصخصة في العالم تعود الى نوعين من العوامل داخلية وخارجية.[9] فالعوامل الداخلية جاءت على اثر اخفاق الملكية العامة في تحقيق اهداف منشودة واظهار عدم الكفاءة لهذا القطاع العام في اوقات متباينة على العكس من القطاع الخاص الذي اثبت من خلال الممارسة العملية كفائته مما دفع الفكر الاقتصادي الى الاهتمام بهذه القضية وظهرت على اثر ذلك اليات اهمها:

1. الية حقوق الملكية:

التي تشير الى ان الحكومة تواجه مصاعب في تقديم الحوافز المناسبة لطبقة مدراء في القطاع العام بالمقارنة مع نظرائهم في القطاع الخاص الامر الذي يؤدي الى اقتصار المدراء على الاهداف الموضوعة التي غالبا ما تكون متواضعة.

2. الية الاختيار العام.

وتذكر هذه الالية ان مدراء القطاع العام يمكنهم الاستحواذ على المال والسلطة والمكانة الاجتماعية بالمقارنة باقرانهم في القطاع الخاص ثم بتحالفهم مع الوزارات الاشرافية وهذا بدوره يؤدي الى تضخم الميزانيات الذي اصبح هدفا وكل الاهداف تعمل من اجل هذا الهدف وظهر هذا الشكل اوسع في الثمانينيات والنصف الاول من السبعينيات وكل ذلك جعل الاقتصاديات عاجزة عن التكيف مع الاسعار العالمية.

3. كذلك من العوامل الداخلية التي ادت الى اتساع نطاق تطبيق الخصخصة هو رغبة الحكومات في الدول المساهمة في ترشيد الانفاق الحكومي من خلال التخلص من اعباء الدعم المادي الذي تتحمله الحكومات ومنتجات خدمات المرافق والشركات العامة وتوفير مصدر احسن للاموال يمكن ان يسهم في

دعم الموازنات وتغطية العجز.(10) وعلى دفع القطاع الخاص لتولي الاستثمارات في هذه الأنشطة بدلاً من القطاع الحكومي الذي يعاني من تراجع الاستثمارات والذي يحول دون توسع في تقديم الخدمات والنتجات لمواجهة الطلب المتزايد عليها والقطاع الحكومي لا يستطيع الصمود امام القوى الاقتصادية العالمية الذي يعتبره مسؤولا عن هدر الكثير من امكانيات التنمية الاقتصادية والبشرية اما العوامل الخارجية

فتمثلت بالربط بين معونات الدول المتقدمة للدول النامية بأن تقوم الدول النامية بأشباع سياسات اقتصادية ترتكز على الاصلاحات الهيكلية في اقتصادها بعدة اوجه كترشيد الانفاق وتحرير الاقتصاد واعتماد اليات السوق.[11] ودعم الاطر المؤسسية للاستثمار واصلاح الادارة الاقتصادية والنظم القانونية والخصخصة ولقلة الخبرة في الدول النامية قامت هذه المؤسسات اللادولية بالتاييد وتطبيق عمليات التحول الفكري الى واقع عملي في النصف الثاني من السبعينيات وهي مجموعة البنك الدولي فمساعدة البنك الدولي المادية والفنية تركزت من خلال الاتي:

1. اعداد إستراتيجية ومنهج التطبيق للخصخصة.
2. اختيار المؤسسات المرشحة للخصخصة مع توفر الدراسات والسياسات.
3. وضع جداول زمنية لتنفيذ خطة الخصخصة.

ثالثا: طرق وأهداف الخصخصة

طرق الخصخصة:

للخصخصة طرق مختلفة ولكل منها مزاياها وعيوبها ويعتبر اختيار الطريقة المناسبة من اهم عناصر نجاح العملية ويمكن تصنيف الخصخصة الى نوعيين رئيسين طرق لاتنتهي ملكية الدولة واهم طريقة هي خصخصة الادارة والتي يتدرج تحت هذا التصنيف (التعاقد والمشروعات المشتركة) وطرق تنتهي ملكية الدولة وهي ما سيتم التعرف عليها واهم هذه الطرق هي[12]:

1. البيع المباشر

تعتبر طريقة البيع المباشر من اكثر الطرق استخداما في عملية الخصخصة وقد تأخذ هذه الطريق اشكالا مختلفة فهناك البيع المباشر من خلال طلب او عرض او مزاد علني او مستثمر استراتيجي بما يعني ان العنصر المشترك لمختلف انواع البيع المباشر هو عدم وجود وسطاء بين الدولة والمشتري.

2. طلب العروض

يتم طلب عروض الدولة من المقارنة بين مختلف العروض واختيار المشتري الذي يعرض الاسعار وهذه الطريقة تتميز بالشفافية حيث ان الياتها واضحة وتقديم العروض مفتوح لكل المستثمرين الذي يرغبون في المنافسة على شراء الشركة الا ان هذه الطريقة وافقتها عيوب في انها بطيئة حيث تتطلب كل عملية فترة من الزمن ليست بالقصيرة كما انها تتطلب نفقات ادارية مرتفعة.

3. المزاد العلني

تتميز هذه الطريقة بدرجة اكبر من الشفافية كما انها تمكن الدولة من تعظيم ايرادات الخصخصة علاوة على انها سريعة وغير معقدة الا ان عيوبها الرئيسية تكمن في انها لاتسمح للدولة بفرض شروط محدودة للبيع.

4. المستثمر الاستراتيجي[13]

عندما يتطلب وضع شركة ما ادخال تكنولوجيا متطورة لتحسين ادائها ورفع كفائتها تاجئ الى اختيار مستثمرا استراتيجيا يتميز بخبرة عالية في الصناعة وامكانيات واسعة وتتم عملية البيع بشروط من خلال التفاوض مما يسمح للدولة بوضع شروط محددة على المستثمر.

5. بيع الأسهم في الأسواق المالية

عادة ما تستخدم هذه الطريقة لبيع الشركات التي تتمتع بوضعية مالية وذات حجم كبير ومن خلال هذه الطريقة تعرض أسهم الشركة للجمهور عادة بسعر ثابت وقد تعرض الأسهم لأول مرة في السوق إن الميزة الرئيسية لهذه الطريقة هي توسيع قاعدة الملكية الخاصة عندما تضع الدولة قيود على كمية المحلية والدولية ثاني أهم طريقة للخصخصة.

6. البيع للعاملين والادارة

ويطلق عليها أيضا الخصخصة الداخلية حيث يحصل العاملون والإدارة على كل شركة او على نسبة معينة منها وتتمتع هذه الطريقة بعدد من المزايا اهمها انها تستند على دعم سياسي وشعبي لاتحتاج الحكومة الى الدخول في مفاوضات مع المشترين لكي تحصل على ضمانات حول مستقبل العمالة وتترك هذه القضية للعاملين والادارة وتعتبر هذه الطريقة مناسبة لتحول ملكية الشركات التي يصعب بيعها باي طريقة من الطرق الاخرى.

7. نظام الكوبونات (القسائم)

تعتمد هذه الطريقة على اساس تحول سريع لنسبة كبيرة من اصول القطاع العام الى مجموعة واسعة من المواطنين بحيث يتم تجميع الشركات التي سيتم خصخصتها بدلا من خصخصتها بشكل منفرد (على حدة) وتأخذ هذه الكوبونات شكل شهادات يمكن لاصحابها تحويلها الى اسهم في شركات القطاع العام من خلال مزاد علني ان الهدف الرئيسي لهذه الطريقة هو إنشاء قاعدة السوق وذلك من خلال خصخصة شركات القطاع العام بأكبر وقت ممكن.

اهداف الخصخصة:

1. تغير ايديلوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي فنمط الانتاج السائد داخل النظام الذي يشكل ايديولوجية النظام فكلما ازدادت الملكية الخاصة كلما اصبح النظام الرأسمالي هو السائد.
2. تسهيل اندماج الدول النامية في الاقتصاد العالمي واعادة هيكلة اقتصادياتها لتتماش مع نمط واليات الاقتصاد الحر.
3. اجتذاب رؤوس اموال محلية واجنبية مع وجود سوق اكبر للانتاج والحصول على مستوى قدمه وجوده افضل.
4. خفض تكاليف الدولة ونفقاتها مما يقلل من خسائرها.
5. توسيع دور القطاع الخاص ومساهمته في الاقتصاد.
6. تحسين الاقتصاد وتثبيت دعائمه وزيادة سيطرة الدولة على الموارد المالية.
7. انخفاض معدلات الفساد الاداري والحكومي.
8. انخفاض معدلات البطالة والمقتنعة.

آليات الإصلاح الاقتصادي

هي حزمة من السياسات تهدف إلى إزالة الاختلالات الاقتصادية الداخلية والخارجية فضلا عن إتباع مجموعة من السياسات التي تهدف إلى إعادة تخصيص الموارد لغرض رفع الكفاءة الإنتاجية وذلك في إطار تحرير الاقتصاد القومي واعتماد على آليات السوق ، وتتكون برامج الإصلاح الاقتصادي من شقين متكاملين وهما برامج التثبيت الاقتصادي وبرامج التكيف الهيكلي وسنعرض مضمون كل برنامج في مطلب على النحو الأتي :- [15]

أولا :- برامج التثبت الاقتصادي

أ. المفهوم والأهداف :

هي برامج يصممها ويتابع تنفيذها صندوق النقد الدولي ، وتتمثل في مجموعة من السياسات التصحيحية التي تتم في مجال السياسات النقدية وسعر الصرف ، ويتم تنفيذها في الأجل القصير سنة واحدة غالبا ، وتهدف هذه البرامج إلى معالجة الاختلافات الاقتصادية الداخلية والخارجية وهي بهذا تشمل جميع أوجه التصحيح في الاقتصاد الكلي وجميع أوجه السياسات الاقتصادية التي تستهدف تحقيق توازن أفضل بين عرض الموارد والطلب عليها وتطوير ميزان المدفوعات [16] .

وهنالك تعريف أخر لبرامج التثبيت الاقتصادي ، وفيه إن برامج التثبيت تتكون من عدد من السياسات الكلية الهادفة إلى تصحيح الاختلالات المالية والنقدية وإزالة حالة عدم التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي بهدف الحفاظ على مستوى معين من الأداء الاقتصادي تجاه نظام السوق الحر ، وتشير برامج التثبيت الاقتصادي إلى تلك السياسات التي اوصى بتطبيقها صندوق النقد الدولي بوصفه مرحلة مهمة من اجل وضع اجراءات تثبيت الاقتصاد موضع التطبيق وهذه الإجراءات تخص جانب الطلب فتنفذ ضمن خطة زمنية قصيرة الأجل [17] ، ومن أهم الإجراءات التي تنفذ ضمن هذه المرحلة :-

تعديل سعر الصرف للعملات المحلية لازالة التشوهات للمغالات في تحديده ، إذ يقترب سعر الصرف الاسمي من نظيره الحقيقي وكذلك تغيير الانفاق الحكومي بهدف تخفيض العجز في الميزانية العامة والغاء سياسات الدعم السعري للقضاء على التشوهات التي تنتاب الأسعار في نظام السوق والتخفيف من قيوة التجارة الخارجية والسعي نحو تحريرها ، فضلا عن اعتماد سياسات نقدية يتحقق معها توازن سعر الفائدة(18) ويعتمد صندوق النقد الدولي أيضا على التحليل النقدي لتفسير الاختلال في ميزان المدفوعات ، إذ يشير التحليل إلى العلاقة السببية بين اجراءات خلق النقود من جراء التسهيلات الائتمانية من جانب وعجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات من جانب أخر ، وبمعنى أخر فان زيادة الائتمان المحلي من دون حدوث زيادة في

الناتج المحلي يترتب عليه زيادة في حجم السيولة المحلية الذي يؤدي إلى ارتفاع الطلب الكلي ، وهو الامر الذي يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وتفاقم الاختلالات الداخلية (الميزانية العامة) والاختلالات الخارجية من جراء فائض الطلب المتولد من الافراط في عناصر الطلب الكلي .

ب. مراحل التثبيت الاقتصادي :

يهدف صندوق النقد الدولي من وراء تطبيق برامج التثبيت الاقتصادي ودعوته إلى الحرية الاقتصادية في الدول النامية من اجل الانتقال بتلك الدول التي تعاني من الفشل وحالة من الانعزال إلى التحرر الاقتصادي من خلال الاعتماد على إستراتيجية جديدة طالما روج لها الصندوق وهي (إستراتيجية النمو مع الدين) من اجل انقاذ الدول من التشوهات و الاختلالات الاقتصادية التي تعاني منها ، إذ كانت اقتصادياتها تتسم بارتفاع نسبي في معدلات التضخم نتيجة التمويل بالعجز وانخفاض معدلات الادخار وتخصيص الائتمان والحماية التجارية .

وفيما يأتي عرض يوضح تلك المراحل :-

(أولا) إصلاح المالية العامة والتمويل التضخمي

في المرحلة الأولى وفي مجال التمويل التضخمي والإصلاح المالي يجري تصميم جميع السياسات الأخرى دعما للسياسة المالية ونظرا لان الإصلاح المالي يستغرق بعض الوقت لذا يتطلب التمويل النقدي للعجز المالي قيام السلطات النقدية باستخدام ضريبة التضخم من خلال السياسة النقدية وسياسة ميزان المدفوعات[19].

ويتحقق ذلك عن طريق فرض الضريبة على الجهاز المصرفي من خلال الاستخدام الامثل للاحتياطي القانوني والاكتفاء في هذه المرحلة بتحديد أسعار فائدة سوقية على الودائع في الأجل القصير ، وإذا حصل تجنب فرض ضريبة التضخم فان على الدولة إن تتحكم في عملية صرف العملة وذلك عن طريق فرض اقيود على التدفقات الرأسمالية الداخلة والخارجة من البلد [20] .

(ثانيا) إصلاح القطاع المالي

تبدأ العملية الثانية في تسلسل عملية التحرير عندما تتم السيطرة على المالية العامة وتقليل الاعتماد على ضريبة التضخم لتمويل عجز القطاع العام ، نظرا لتوفر مصادر أخرى للايرادات والسيطرة على النفقات نتيجة الإصلاح المالي ، وبذلك يمكن خفض متطلبات الاحتياطي النقدي القانوني للجهاز المصرفي وتحديد اسعار الفائدة قصيرة الأجل عن طريق السوق وتستمر السياسة المالية في القيام بدور رئيس في دعم تنمية الادخار المحلي للاستثمار ، ومع المضي في الإصلاح المالي يمكن الشروع في تحرير الحساب الجاري لميزان المدفوعات مع السيطرة على حساب رأس المال ، وذلك لان المتدفقات الرأسمالية قصيرة الأجل تؤدي إلى رفع سعر الصرف الحقيقي للعملة المحلية ومن ثم تخفيض الصادرات وتشجيع الاستيراد أي إلغاء المزايا التي يمكن تحقيقها من تحرير مكون الحساب الجاري مع زيادة القاعدة النقدية ، إذ تظل أسعار الفائدة على القروض المصرفية مرتفعة نسبيا وانتظار ورود اكبر من التدفقات الرأسمالية إلى البلاد ، ومن الأهمية بمكان التزام الحرص والدقة في تنفيذ تسلسل هذه الإجراءات .

(ثالثا) تحرير القطاع الخارجي

بعد الوصول إلى مرحلة تثبيت الاقتصاد الكلي من خلال تسلسل اجراءات تحرير اسعاء السلع والخدمات ، واجراء اصلاحات مالية شاملة تشمل كل من سعر الفائدة والجهاز المصرفي ، ليصبح المجال مهيأ لتحرير القطاع الخارجي الذي يتضمن تحرير الحساب الجاري وحساب رأس المال ويؤيد الاقتصاديون في هذا المجال الرأي القائل بضرورة تحرير التجارة .[21]

ثانيا : برامج التكييف الهيكلي

أ) النشأة والمفهوم

برامج التكييف الهيكلي ، هي برامج يصممها ويتابع تنفيذها البنك الدولي للإنشاء والتعمير وهي مجموعه من السياسات التصحيحية التي تتم على الهيكل الإنتاجية والسعرية وأعاده تخصيص الموارد بهدف رفع الكفاءة الإنتاجية في الاقتصاد القومي في إطار زمني أكثر من ثلاث سنوات وكان من أسباب اعتماد برامج التكييف الهيكلي هي نهاية الحرب العالمية الثانية وانعقاد مؤتمر بريتون ووذر طرح مقترح أعاده هيكليه الاقتصاد الدولي وإنشاء نظم عالميه نقدية وتجاريه جديدة وقد تمخض عن هذا الاقتراح ولادة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في نيوهمشاير وكان الغرض في انشاء البنك الدولي أعاده بناء الاقتصاديات المدمرة في إثناء الحرب وخاصه في اوربا الغربيه وذلك عن طريق تقديم قروض بأسعار فائدة ميسرة الشروط إما التكييف الهيكلي فهو مصطلح يستعمل في الأدبيات الاقتصادية للإشارة إلى :-

(أولا): إبقاء الطلب الإجمالي في اقتصاد ما متكافئا مع الطاقات الإنتاجية ضمن مستواها الممكن لمواجهه التعديلات للازمه في النفقات والمدخرات والإنتاج لتواصل إلى وضع مقبول للميزات المدفوعات .

(ثانيا)عمليه أعاده تخصيص الموارد وعوامل الإنتاج استجابة للإصلاحات الهيكلية التي لابد من الاضطلاع بها لمواجهه الظروف الخارجية الجديدة وهناك تعاريف وضعت لمفهوم التكييف الهيكلي منها (هو تصحيح أسس الاقتصاد الكلي بوصفه شرطا مسبقا لعوده الدول المثقله بالديون إلى النمو المضطرد) او التعريف الأخر (بأنه عمليه إصلاح السياسة الاقتصادية باتجاه نظام السوق من اجل التغلب على مشاكل موازين المدفوعات وخفض حجم التضخم وتحقيق الشروط الازمه لاستمرار الزيادة في دخل الفرد) [23]

ومن المفاهيم الموضحة لبرمج التكييف الهيكلي هي حزمه من التدابير والسياسات الاقتصادية التي تسعى إلى معالجه الاختلالات الهيكلية في بنيه الاقتصاد من خلال

تحسين كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية المتوفرة وتحرير الأسعار المحلية وأزاله تستوهاتها وتحسين جودة السلع المحلية وتمويل الإنفاق إلى السلع المحلية بدلا من الاستيراد وتحويل نمط الإنتاج نحو التصدير كما يتضمن هذا البرنامج التكييف الهيكلي عن برامج الدعوة إلى خصخصة القطاع العام [24] . اذ تختلف برامج التكييف الهيكلي عن برامج التثبيت في تشخيصها للمشاكل الاقتصادية التي تعاني منها دول العالم الثالث اذ يرجعانها إلى اخطاء في السياسات الاقتصادية الكلية التي اتبعتها تلك الدول ، ولتصحيح ذلك لابد من احداث تغييرات جذرية في هذه السياسات ، ويمكن القول إن السياسات قصيرة الاجل التي تتضمنها برامج التثبيت تتكامل مع السياسات الطويلة الاجل التي يتضمنها برامج التكييف يزداد على ذلك إن الية التكييف الهيكلي تعتمد على المرتكزات الاقتصادية الآتية :-

1. تحرير الاسعار ، اذ إن اجراءات التكييف الهيكلي تهدف إلى تحرير الأسعار للموارد والسلع النهائية من قيود الدعم والاجور من خلال رفع الدعم السعري عن الانتاج ومستلزماته وتخفيف العبء عن ميزانية الدولة واعطاء الفرصة الكاملة لجهاز الأسعار لتحفيز النمو وزيادة المعروض السلعي خلال نمط الطلب الكلي الذي تحدده آليات السوق وتأثيرات تخصيص الموارد . [25]
2. التحويل من ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص ، اذ إن هناك الكثير من الرؤى والمواثق اتجاه الخصخصة حسب النظم الاقتصادية والموقف من الدور الايجابي للدولة من عدمه .
3. تحرير التجارة الذي يعني تمتع الوحدات المنتجة في دولة ما بالكفاءة التنافسية في الأسواق الخارجية مما يؤدي إلى تقارب أو تساوي الميزة النسبية للاسعار في السوق المحلية مع نظيرتها في السوق الخارجية ، ومن الأهداف الأساسية لتحرير التجارة الخارجية لتشجيع الصادرات انطلاقا من إن اقتصاديات الدول التي تأخذ بإجراءات سياسية التحرير والتي تعاني من عجز في موازينها التجارية ومن ثم لابد من العمل على تشجيع الصادرات من خلال اتباع

مجموعة من الاجراءات منها تخفيض الرسوم الكمركية وازالة الدعم والحماية وتجنب اعتماد سياسة احلال الواردات .

ب) مراحل التكييف الهيكلي :-

المرحلة الاولى :- مرحلة تحقيق الاستقرار في الاقتصاد الكلي وتشمل : تخفيض معدلات التضخم ، تقيد الائتمان المحلي للقطاع العام ، زيادة الضرائب ، تخفيض الاعانات للاسر محدودة الدخل . (26)

المرحلة الثانية :- توسيع نظام الحوافز أي وضع التدابير والاجراءات التي شأنها إن تجعل من عملية استخدام العوامل الانتاجية بشكل أكثر كفاءة واكثر عدالة .

المرحلة الثالثة : تحرير الاستثمار : أي العمل على جعل الاستثمار يجري بشكل سهل ومن دون قيود أو عراقيل وتوفير المناخ الملائم له من خلال اصدار القوانين التي تنظم عمله والعمل على ازالة الاسباب التي تؤدي إلى هروب رؤوس الاموال إلى الخارج . (27)

ج) أهداف التكييف الهيكلي :-

تهدف برامج التكيف الهيكلي إلى تحقيق الاهداف الرئيسية الاتية :- (28)

أولا : تشجيع النمو الاقتصادي :-

أي زيادة النمو في اثناء مدة البرنامج وذلك من خلال تحقيق الاستقرار المالي الداخلي والخارجي .

ثانيا : تقليل التضخم :-

أي محاولة احتواء التضخم ليصل إلى اقل من (10%) سنويا بوصفه لا يشجع على الادخار والاستثمار وما يؤدي إلى هبوط في معدلات النمو الاقتصادي .

ثالثا :- تحسين وضع الحساب الجاري لميزان المدفوعات في الأجل المتوسط وذلك من خلال توسيع الاستثمار الممول من المعونات المالية الخارجية للمساهمة في

توسيع الطاقة الإنتاجية المحلية ، وزيادة الضرائب وزيادة الصادرات ومن ثم تقليل الاستيرادات في الأجل المتوسط .

أساليب تطبيق برامج التكيف الهيكلي .

وتكون هذه الأساليب على النحو الأتي :-

(أولا) أسلوب الصدمة :-

ويشير إلى تبني برنامج شامل واسع وتنفيذ أكبر قدر من الإصلاحات وبأسرع وقت ممكن ، ويتضمن هذا الأسلوب (تحرير أسعار التجارة وقابلية تحويل العملة ، وتثبيت الاقتصاد الكلي ، الخصخصة ، إصلاح النظم القانونية والمالية والمحاسبية ومؤسسات معينة) ، ويعترف مؤيدوها هذا الأسلوب إلى استحالة تحقيق هذه الإجراءات في وقت واحد ، إذ إن لكل منها أفقا زمنيا في تنفيذ فضلا عن إلى الثمن الباهض على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي المترتب عنه فضلا عن المخاطرة الناشئة عن عدم تطبيقه سابقا .(29)

(ثانيا) الأسلوب التدريجي :-

وهو عكس أسلوب الصدمة يتضمن هذا الأسلوب تبني إصلاحات جزئية على مراحل في قطاع معين أو إقليم معين وتضطلع الحكومة برسم أهداف محددة تؤدي إلى تبني اقتصاد السوق وفي هذا الإطار يتم التعامل مع ثلاثة عناصر مترابطة هي (التغييرات الهيكلية و المؤسسة وتحرير التجارة ، التثبيت الاقتصادي الكلي) ولكل منها افق زمني في التنفيذ مع مرونة تامة في إثناء التنفيذ مع النقد الصارم من قبل القائمين بعملية الإصلاح بقوانين الإصلاح الكلي والجزئي في محاولة لاحتواء الآثار الجانبية واختلال التوازن

المبحث الرابع

الاستنتاجات والتوصيات

أولا :- الاستنتاجات :-

1. تشريعات قانونية قيدت حركة القطاع الخاص فمثلاً هنالك حظرا على تواجد هذا القطاع في عدد من الأنشطة ومنها قطاع الصناعة النفطية .
2. أعطاء الأولوية لشركات القطاع العام في تنفيذ الإعمال والمقاولات حتى أو إن الاستيلاء على شركات القطاع الخاص .
3. قلة مساحة الاستقرار الأمني وكثرة الحروب التي أدت إلى إغلاق المئات من المعامل وتسريح العاملين فيها .
4. استمرار الخلل والضعف في القطاع المصرفي العراقي حيث جرت العادة على افتراض إن القطاع المصرفي يجب إن يوفر قروض ميسرة باسعار فائدة تقل عن مثيلتها في السوق لحين وقوف المشروع على قدميه ويبدأ مرحلة الإنتاج الفعلي وهذا ما لم يكن .
5. بالنسبة للقطاع الزراعي فترجع أسباب تراجع هذا القطاع إلى ضبابية وعدم استقرار وقصور الرؤى في السياسات الحكومية خلال الفترة الماضية والتي كان من نتاجها سعي الحكومة للسيطرة على هذا القطاع من خلال القيود الكمية والنوعية والسيطرة على الأسعار وعلى منافذ التسويق الأمر الذي أدى إلى عدم نمو هذا القطاع وبقي تطوره ضعيف بالقدر الذي تسمح به الدولة .
6. تهالك وتقادم وتحطيم البنية التحتية للمجمعات الصناعية التي يتواجد على أرضها منشاة ومعامل القطاع الخاص وهذا يسري أيضا على المنظومة الأمنية التي هي عماد الاستقرار والطمأنينة .

التوصيات :-

1. إنشاء صندوق وطني لدعم وتشجيع الاستثمار الخاص أو انشاء بنك لتنمية القطاع الخاص أو كلاهما لضمان الاستثمار الخاص وبالذات في المشاريع الإنتاجية التي تسهم في تشغيل اكبر عدد ممكن من العمالة وبالنسبة للبنك يجب إن يكون له فروع في كل مناطق العراق مهمته تمويل المشاريع الصغيرة حيث هنالك حاجة لرعاية خاصة للمشاريع المايكروية فالنشاط الخاص في العراق يهيمن عليه القطاع الفردي الصغير الغير منظم .
2. إنشاء مناطق اقتصادية خاصة تتمحور حول نشاط قطاعي معين توفر لها الحماية الأمنية وتوفر لها مستلزمات الخدمات الأساسية .
3. في ظل الظرف الراهن والتوجه الحالي للدولة يجب إن تعي مؤسسات البلد ووزاراتها إن دورها هو التسهيل لا التوجه والتدخل في ميادين القطاع الخاص كالزراعة والصناعة والتجارة والخدمات وان على الدولة إشراك كل فعاليات القطاع الخاص في إقرار خططها وبرامجها .
4. منع اغراق الأسواق المحلية بالسلع المستوردة وعدم السماح بالاستيراد بزيادة عن الحاجة السنوية وعدم استيراد بضائع تنافس المنتج المحلي مادامت له نفس المواصفات ونسب التقبل وبذلك لابد من تفعيل دور وواجبات الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية تحاشيا لدخول البضائع والسلع الرديئة والتي لا تحمل المواصفات الوطنية والتي لها مشابهة من المنتج المحلي .
5. اجراء إصلاحات في السياسات والاجراءات حيال الأنشطة الاستثمارية بسبب تعدد دوائر الاستثمار في وزارات الدولة التي غالبا ما تتقاطع سياساتها تجاه تشجيع الاستثمار .
6. ضرورة شمول القطاع الخاص العراقي بالتخصيصات المالي والمنح والقروض المقدمة للعراق من الدول المانحة بموجب مؤتمر مدريدو طوكيو والإفادة من خبرات الدول المتقدمة ومؤسساتها لتنمية القطاع الخاص .

7. لابد من الاستعانة بالاستثمار الاجنبي وابعاد هذا الاستثمار عن المشاريع القائمة فعلا وتشجيعة على الدخول في مشاريع جديدة يعجز عنها القطاع الخاص العراقي والدولة وبشروط معينة كنقل التكنولوجيا والخبرات والوصول إلى اسواق جديدة ونقل أساليب حديثة في الإدارة وزيادة التشغيل وتدريب القوى العاملة الوطنية .

الهوامش :-

1. حسن النجفي وعمر الايوبي ، معجم المصطلحات التجارية والمصرفية ، اكاديميا ، بيروت ، لبنان ، 2006 ، ص285 .
2. حازم الببلاوي ، دور الدولة في الاقتصاد ، دار المشرق ، الطبعة الأولى ، عام 1998 ، ص1-14 .
3. جريدة المدى العراقية ، العدد 970 ، في 2007/6/13 .
4. مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية
المجلد 12العدد 2 السنة 2010 ص162-166 .
5. تقرير وطني لحال التنمية البشرية
لسنة 2008 ، ص116-118 .
6. دور المنظمة العربية للتنمية الإدارية تقرير سنوي لعام 2009 ، ص95-99 .
7. بشير – محمد شريف ، الخصخصة اتجاهات ودروس مستفادة – ماليزيا ، 1998 ، ص33-98 .
8. عبد الغني – اديب محمد – الخصخصة تفعيل السياسية الإصلاح الاقتصادي – اليمن – 2002 – ص27-43 .
9. الدسوقي – إيهاب – التخصصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية – دار النهضة العربية – القاهرة – 1995 ، ص10-23 .
10. النجار – التخصصية وتصحيحات هيكلية في البلاد العربية ابو ظبي – 1988 – ص92-98 .
11. الدسوقي – ايهاب – المصدر السابق ، ص23 .
12. عبد الغني – اديب محمد – مصدر سابق ، ص1-4 .
13. عبد الغني – اديب محمد – مصدر سابق ، ص43 .
14. دراسات الخليج – بحث منشور على موقع الانترنت
http://hr.re1an.nat

15. د. عزيز محمد علي ، " دور صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في سياسات التصحيح والتنمية " في ندوة التصحيح الاقتصادي ، تحرير سعيد النجار (ابو ظبي) ، صندوق النقد العربي ، 1998 ، ص98 .
16. د. هدى السيد ، " برامج التثبيت والتكييف الهيكلي على مستوى المعيشة في مصر " ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، الدار العربية للنشر والتوزيع ، 1998 ، ص121-122 .
17. د. عدنان عباس علي ، " الأساس النظري لبرنامج التصحيح الاقتصادي المعومة من قبل صندوق النقد الدولي " ، مجلة علوم اجتماعية ، المجلد الثالث ، العدد4، بغداد ، بيت الحكمة ، 196 ، ص739 .
18. د. محمد عبد الفتاح ، " النماذج التهديفية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، الاسس النظرية والمجالات التطبيقية " ، مجلة البحوث الاقتصادية العربية ، العدد ، ابو ظبي ، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية ، 1997 ، ص13-14 .
19. د. ماري فرنس ليبرتو ، " صندوق النقد الدولي وبلدان العالم الثالث " ترجمة هشام متولي ، الطبعة الأولى ، دمشق ، دار العلوم للنشر ، 1993 ،ص247 .
20. د. ميشيل شوسودوفسكي ، " عولمة الفقر وتاثير إصلاحات صندوق النقد والبنك الدوليين " ، ترجمة جعفر علي حسين ، الطبعة الأولى ، بغداد ، بيت الحكمة ، 2001 ، ص61 .
21. صندوق النقد الدولي " قياس سياق عملية التكييف وتوقيتاتها " ، بيروت ، معهد الصندوق الدولي ، 1993 .
22. د. طارق فاروق الحصري ، " الآثار الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي " ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، دار الاهرام للنشر ، 1998 ، ص55-65 .

23. ابـراهيم اديـب ابـراهيم ، " بـرامج التكييـف الهيكلـي واثرهـا فـي التنميـة الاقتصادية لدول نامية مختارة " ، رسالة ماجستير ، (جامعة الموصل ، كلية الإدارة والاقتصاد ، 2001 ، ص7 .
24. د. علي توفيق الصادق وآخرون ، " السياسة النقدية في الدول العربية " ، سلسلة بحوث ، ابو ظبي ، صندوق النقد العربي ، 1996 ، ص65 .
25. د. سالم توفيق النجيفي ، " (سياسات التبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي واثرها في التكامل الاقتصادي العربي) ، الطبعة الأولى ، بغداد – بيت الحكمة ، 2000) ، ص25 .
26. د. فادي علي مكي ، " دور الحكومات العربية في رسم السياسات التجارية الكفيلة في تحقيق الاهداف الانمائية في ظل العولمة ونظام منظمة التجارة العالمية " ، الطبعة الأولى ، ابو ظبي ، صندوق النقد العربي ، 2000،ص131 .
27. د. جاسم المناعي ، " الاقتصاديات العربية على اعتاب الالفية الثالثة بين دور المالية وتحديات الإصلاح اقتصادي " ، (المؤتمر السنوي الخامس لاسواق رأس المال العربية ، بيروت ، صندوق النقد العربي ، 1999)، ص3 .
28. فادي علي مكي ، نصدر سابق ، ص135 .
29. د. جاسم المناعي ، مصدر سابق ، ص3 .